



**MISIÓN PERMANENTE DE COLOMBIA
ANTE LAS NACIONES UNIDAS EN GINEBRA**

DCHONU No. 187/23

La Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra saluda a la Honorable Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con ocasión de remitir en adjunto la respuesta del Estado colombiano a la nota AL COL 13/2022 de fecha 23 de enero de 2023, suscrita por varios Procedimientos Especiales

La Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales con sede en Ginebra aprovecha la oportunidad para reiterar a la Honorable Oficina del Alto Comisionado las seguridades de su más alta y distinguida consideración.



Ginebra, 22 de marzo de 2023

A la Honorable

**OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS**

Ginebra



RESPUESTA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA A LA
SOLICITUD DE INFORMACIÓN DE LOS
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE NACIONES
UNIDAS

Ref: AL COL 13/2022

Bogotá D.C., 22 de marzo de 2023



INTRODUCCIÓN

El presente documento fue elaborado en respuesta a la comunicación conjunta de varios Procedimientos Especiales AL COL 13/2022 remitida por la Subdivisión de los Procedimientos Especiales de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), mediante la cual se solicita al Estado colombiano aportar información relacionada con "(...) la alegada criminalización de las personas que ejercieron sus derechos de libertad de asociación y reunión, y libertad de expresión durante las protestas que iniciaron en abril de 2021, por medio del uso de tipos penales, entre los que se encuentran terrorismo. Asimismo, por alegadas estigmatizaciones públicas de las protestas, sus participantes y organizadores, irregularidades en los procesos penales, y abuso de las penas así como de la figura de prisión preventiva en el marco de los procesos iniciados."

La Policía Nacional¹, el Ministerio de Justicia y del Derecho², la Procuraduría General de la Nación³, aportaron las contribuciones de tipo técnico que se relaciona a continuación. Huelga señalar que se requirió a la Fiscalía General de la Nación para que remitiera la información correspondiente a los asuntos de su competencia, por lo que dichas contribuciones se remitirán en tanto sean allegadas por la mencionada entidad.

1. Sírvese proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

En un esfuerzo del Gobierno Nacional por asegurar los derechos de asociación, reunión y libertad de expresión, el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia ha radicado ante el Congreso de la Republica el proyecto de ley *"Por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones"*

¹ GS-2023-000746-CODEH del 21 de febrero de 2023 (Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional)

² Correo electrónico del 28 de febrero de 2023 (Director de Asuntos Internacionales)

³ Oficio No. 0541 del 16 de marzo de 2023 (Procurador Delegado con Funciones Mixtas 1 para la Defensa de los Derechos Humanos)



A través de esta iniciativa, se busca la protección de la protesta social pacífica haciendo modificaciones sustanciales a la Ley 599 de 2000 (Código Penal). Así, el proyecto busca excluir de los contextos de protesta social o manifestación pública, la posibilidad de que la Fiscalía General de la Nación formule cargos en contra de manifestantes por los delitos de concierto para delinquir y terrorismo.

Dentro del texto del proyecto, se adicionaron dos párrafos. Uno de ellos, al artículo 340 del Código Penal (concierto para delinquir) y el segundo, al artículo 343 (terrorismo) imposibilitando que la Fiscalía General de la Nación formule cargos en contra de personas que estén desarrollando la protesta social pacífica, el ejercicio de la libertad de reunión o asociación o manifestación, por delitos como el concierto para delinquir o el terrorismo.

De ser formulados los cargos, la adición del proyecto también restringe la posibilidad de condena por parte de los Jueces de Conocimiento.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

"Se dice en la alegación contenida en el segundo párrafo de la página 8 del citado escrito, que:

- "Sin embargo, la alegada vulneración de los derechos de las personas procesadas también ha venido de la mano de la actuación de procuradores/as judiciales y jueces/zas. Alegan que los/as procuradores judiciales que han participado de las audiencias de imputación y medida de aseguramiento han asumido, en la mayoría de los casos, un papel de coadyuvancia del ente acusador y respaldan la petición de la Fiscalía, en aras del supuesto peligro que representan las personas imputadas para la sociedad, afectando materialmente la independencia de los abogados involucrados."

Sobre el particular, sea lo primero destacar que, en cumplimiento de las funciones de que trata el artículo 277 de la Constitución Política y atendiendo a lo dispuesto por la Delegada del Ministerio Público a través del Memorando 0011 del 11 de mayo de 2021, los(as) titulares de las Procuradurías Judiciales I y II Penales y de Apoyo a Víctimas brindaron



acompañamiento en las jornadas de movilización o protesta social que se llevaron a cabo en diversas partes del territorio nacional, con disponibilidad prioritaria para intervenir en las capturas que se generasen y en el trámite de los mecanismos de búsqueda urgente de personas.

En su calidad de sujeto procesal la Procuraduría General de la Nación interviene de manera independiente y autónoma en el proceso penal, en dos aspectos fundamentales, uno como garante de los derechos humanos y de los derechos fundamentales y otro como representante de la sociedad.

De conformidad con lo anterior se concluye que no existe coadyuvancia con la Fiscalía General de la Nación. La Procuraduría verifica la legalidad de los requisitos y de no presentarse esta entidad tiene la facultad de disentir al respecto dentro del proceso penal, manifestándolo así en la audiencia.

De igual forma, los(as) Procuradores(as) Judiciales participaron en las instancias de coordinación, control y verificación de garantías de derechos fundamentales previstas en el "Protocolo de Verificación en caso de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protesta", conformadas en cada capital de departamento del país, desde las cuales desplegaron las funciones del Ministerio Público frente a traslados por protección, verificando que tal procedimiento se agotara con estricta sujeción a la ley y a los protocolos establecidos para el efecto, incluida su debida documentación.

Además, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, los(as) Procuradores(as) Judiciales intervinieron en distintas audiencias preliminares en defensa del orden jurídico y de los derechos y garantías fundamentales, solicitando a los respectivos jueces de control de garantías que declarasen ilegales muchas de las capturas llevadas a cabo por la Policía Nacional, solicitudes que fueron acogidas por los operadores judiciales, disponiéndose en consecuencia la libertad inmediata de los(as) afectados(as).

De otra parte, los(as) Procuradores(as) Judiciales se opusieron a la imposición de medidas de aseguramiento cuando no se encontraban acreditados los requisitos legales exigidos para el efecto.



Por ejemplo, en el radicado [REDACTED] adelantado en la ciudad de Pasto por daños ocasionados a edificaciones públicas y privadas y vehículos de transporte público en el contexto de la protesta social, el Procurador Judicial puso de presente la incongruencia entre los hechos jurídicamente relevantes propuestos y el recaudo investigativo aportado; la atipicidad en torno a los cargos de concierto para delinquir con fines terroristas y terrorismo; se descartó la posibilidad de comparecencia al proceso y la argumentación difusa por parte de la Fiscalía en lo atinente al peligro para la comunidad o las víctimas. Por tales razones, la Procuraduría concluyó que no se encontraba superado el tamiz de ponderación constitucional y, en consecuencia, la imposición de medida de aseguramiento resultaba improcedente. Tal criterio del agente del Ministerio Público fue plenamente acogido por el juez de control de garantías.

Otro caso es la intervención realizada en el radicado [REDACTED] en la ciudad de Medellín, relacionado con la captura de dos personas que portaban artefactos explosivos improvisados; en esa ocasión, el Procurador Judicial se opuso a la solicitud de la Fiscalía en el sentido de imponer medida de aseguramiento, en tanto no se cumplió con uno de los dos fines constitucionales invocados por el ente acusador (no comparecencia al proceso). El juez de control de garantías también acogió la petición y se abstuvo de imponer la medida restrictiva de la libertad.

En el radicado [REDACTED] por porte de artefactos explosivos, también en Medellín, el Ministerio Público se apartó de la solicitud de imposición de medida de detención intramural que fuere presentada por la Fiscalía. Lo anterior, debido a que, si bien se coincide en la necesidad de la medida para garantizar el fin consagrado en el artículo 308 numeral 2 de la Ley 906 de 2004⁴, analizando la proporcionalidad, idoneidad y gradualidad, se podía concluir que una medida menos severa como la detención domiciliaria, permitía garantizar el fin constitucional invocado.

De otro lado, en las solicitudes de imposición de medida de aseguramiento que el Ministerio Público respaldó, la Fiscalía contaba con evidencia física, elementos materiales probatorios e información legalmente obtenida para respaldar la petición; y en lo que atañe a los

⁴ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal



finés propuestos con la medida, como la protección de la comunidad o asegurar la comparecencia del procesado a la causa, estos se encontraban conformes a los artículos 250 numeral 1 de la Constitución Política, y 308 numerales 2 y 3 de la Ley 906 de 2004.

Igualmente, resulta oportuno señalar que la cantidad de diligencias judiciales superaba la capacidad de los (as) Procuradores (as) Judiciales, razón por la cual la intervención del Ministerio Público no se realizan en todos los casos; no obstante, la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 5 para el Ministerio Público en Asuntos Penales dispuso la constitución de agencias especiales para aquellos eventos que se ajustaban a los criterios de priorización."

POLICÍA NACIONAL

"Resulta muy preocupante el reporte de represalias y de personas heridas en el marco de asambleas públicas y manifestaciones realizadas a partir del 28 de abril de 2021. Tal como ha sido establecido previamente por la Relatoría sobre la libertad de reunión pacífica y de asociación, las manifestaciones son vitales para la vida de sociedades sanas, ya que permiten tener en cuenta los puntos de vista y las voces de aquellas y aquellos que de otro modo quedan excluidos (A/HRC/50/42). Nos preocupa que el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes durante las protestas de 2021 y la alegada actual persecución judicial que se reporta (ver también COL 6/2021), pueda tener un efecto disuasorio sobre aquellas personas que buscan expresarse en contra de políticas nacionales o locales y las que hacen uso de su derecho a defender derechos. Es el deber del Estado, desde todos sus poderes e instituciones, asegurar a todas las personas la posibilidad de expresar pacíficamente sus opiniones sin ningún temor, así como de ejercer sus derechos de libertad de asociación y reunión." (p.18)

Respuesta:

El Estado colombiano, bajo los estándares internacionales ha promulgado leyes, decretos y demás reglamentos relacionados con la aplicabilidad y correcto uso de la fuerza por los funcionarios encargado de hacer cumplir la ley. En tal sentido, se ha fortalecido la Educación Policial en temas específicos y relevantes respecto al "Uso de la Fuerza" en la Policía Nacional.



Ahora bien, dentro del marco del proceso de transformación integral que adelanta la Policía Nacional de Colombia, a través de la Ley 2179 del 2021 "Por la cual se crea la categoría de patrulleros de Policía, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional, se fortalece la profesionalización para el Servicio Público de Policía y se dictan otras disposiciones", busca mejorar la calidad en la prestación del servicio, así como fortalecer la formación profesional del personal con un enfoque en la garantía y protección de los Derechos Humanos.

Sobre esta disposición legal, es importante destacar la creación del centro de estándares de la Policía Nacional (artículo 96), que al tenor dispone: "*La Policía Nacional creará un centro de alto nivel organizacional al interior de la institución, denominado 'Centro de Estándares de la Policía Nacional', encargado de establecer los estándares mínimos profesionales para la prestación y mejoramiento del servicio de policía; así como validar las competencias del personal uniformado de la Policía Nacional.*", así mismo, se incorporan los cursos mandatorios (artículo 98), "*estructurados de manera específica sobre materias inherentes al servicio de policía, en pro de fortalecer las competencias del uniformado para el desempeño en la profesión de policía. Estos cursos esenciales y obligatorios serán diseñados en su estructura curricular por la Dirección de Educación Policial con fundamento en los lineamientos emitidos por el Centro de Estándares de la Policía Nacional. Están dirigidos a todo el personal uniformado y buscan fortalecer las competencias policiales para la profesionalización, de acuerdo con las necesidades del servicio de policía. Los cursos mandatorios son aquellos referidos al respeto y protección de los derechos humanos, uso legítimo, necesario y proporcional de la fuerza, procedimientos policiales, atención al ciudadano, y los demás que establezca el Director General de la Policía Nacional.*" (subrayado fuera de texto).

En ese sentido, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley teniendo en cuenta la facultad conferida el artículo 22 "Titularidad del uso de la fuerza policial" de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", darán aplicabilidad al medio de policía "Uso de la fuerza" definido en el artículo 166.

Al respecto, el artículo 22 señala que "*la utilización de la fuerza legítima corresponde de manera exclusiva, en el marco de este Código, a los*



miembros uniformados de la Policía Nacional, de conformidad con el marco jurídico vigente, (...)” dando cumplimiento a los protocolos correspondientes.

Además, se define en el artículo 166 que el uso de la fuerza *“es el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley.”*

Por tal razón, el proceso de formación policial busca preparar en conocimientos teóricos y prácticos al servidor de policía, enmarcados en los principios del uso adecuado de la fuerza (necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad), con el fin de preparar al profesional de policía bajo los parámetros legales, de acuerdo a las necesidades y demandas de la sociedad, profesionalizando el servicio de policía en el conocimiento de la normatividad de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

La Policía Nacional, como institución encargada de garantizar la existencia de las condiciones propicias para el desarrollo y la convivencia pacífica de todos los residentes, se ve abocada a diferentes fenómenos que afectan las condiciones básicas de orden público. Aplicando la Ley frente a estructuras de crimen organizado, dedicadas al narcotráfico, terrorismo, comisión de delitos de alto impacto, entre otras; que son necesarias para mantener las categorías básicas de la convivencia y seguridad ciudadana, como son: tranquilidad, ambiente y salud pública.

Es por ello que, el funcionario de Policía, debe poseer amplias capacidades y el conocimiento suficiente en el uso de la fuerza legítima, para garantizar la existencia del Estado social de derecho, entendiendo que esta facultad es justificable con estricto apego al ordenamiento legal que requiera cada caso, cuando no exista otra manera eficiente y aplicable para restablecer el orden público y la convivencia ciudadana.



2. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas tomadas para poner fin a todo tipo de persecución y estigmatización contra las personas que ejercen su derecho a la protesta, en especial a las que lo ejercieron en 2021.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

En pro de generar medidas para evitar la persecución y estigmatización de las personas que ejercen su derecho a la protesta, el Gobierno Nacional radicó el proyecto de ley *"Por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones"*.

Aun cuando parte de su contenido fue reseñado en el punto 1 de esta comunicación, debe indicarse que el proyecto evitará la persecución de las personas que ejercen su derecho a la protesta, pues los principales delitos respecto de los cuales son perseguidos no podrán usarse para formular cargos (concierto para delinquir y terrorismo).

Imposibilitando al aparato judicial a perseguir penalmente a estas personas, se eliminarán capturas y condenas que generan estigmatización, represión y coartan los derechos a la reunión, asociación y protesta pacífica.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

"Cabe resaltar que mediante Sentencia STC 7641 de 2020 de la sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia entre otras consideraciones se ratificó que *"el derecho a la protesta pacífica y no destructiva es un derecho fundamental en su dimensión estática y dinámica protegido por el ordenamiento interno, por la propia Constitución y por el derecho internacional de los derechos humanos"* y a su vez ordena una serie de actuaciones con el fin de proteger a los manifestantes pacíficos.

En tal sentido dando cumplimiento a una de las ordenes impartidas por la mencionada sentencia la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación expiden el *"Protocolo de Verificación en caso de capturas y traslado*



de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protesta" que procura garantizar el derecho a la protesta social pacífica, mediante mecanismos de articulación entre las entidades, teniendo una hoja de ruta para la verificación previa, concomitante y posterior.

Ahora bien del informe de actuaciones en el marco del acompañamiento de la protesta social presentado por esta Procuraduría Delegada, se puede destacar que a partir del 28 de abril de 2021, a razón de que se presentaron movilizaciones ciudadanas y protestas sociales en el país, la Procuraduría General de la Nación desde sus diferentes misionalidades: preventiva, disciplinaria y de intervención, adelantó las actuaciones correspondientes en función de (i) garantía de derechos, (ii) esclarecimiento de los hechos que afectan el orden jurídico, búsqueda de la verdad para que los involucrados en los actos contrarios a las normas respondan, y finalmente, (iii) generar diálogo social como estrategia de construcción de acuerdos entre actores estatales y comunitarios para resolver de fondo la problemática.

Atendiendo la labor de coordinación territorial encomendada por la Señora Procuradora General de la Nación, la gestión en esta materia se ha cumplido en diferentes etapas o momentos a saber:

- Etapa I: El grupo del PMU nacional interno de la PGN sostuvo contacto directo con los procuradores Regionales, Distritales y Provinciales, por distintos canales (telefónico, mensajería instantánea, correos y reuniones) como estrategia de articulación y orientación.

Esta coordinación hizo un monitoreo de las distintas actuaciones desplegadas por los funcionarios del ente de control, generando reportes diarios de las actividades de protesta desarrolladas en el país desde sus diferentes metodologías, así como de la respuesta institucional del Ministerio Público.

- Etapa II: Debido a que las actividades de protesta se extendieron en el tiempo, y al incremento de alteraciones en todo el país, en colaboración directa con el despacho de la Señora Procuradora, la Delegada para Entidades Territoriales y Diálogo Social, y la Delegada de Derechos Humanos, se creó un equipo de seguimiento a las actividades desarrolladas por nuestros procuradores en cada una de sus jurisdicciones.



Se implementó una matriz en la cual se consignaron diariamente en tiempo real todas las actividades que dentro de nuestra tarea preventiva se desarrollaron.

Adicionalmente, dada la complejidad de los eventos ocurridos en algunos lugares del país, se crearon cinco (5) comisiones especiales que apoyaron a los procuradores territoriales en Cali, Buga, Popayán, Medellín y Pasto durante el lapso previsto según la necesidad particular.

En paralelo se dispuso de un apoyo especial para la ciudad de Bogotá, mediante una brigada de cincuenta (50) funcionarios de las Procuradurías Distritales y Delegadas, con la finalidad de atender los distintos escenarios en los cuales debíamos intervenir y actuar como Ministerio Público. Con el objeto de llevar control de lo actuado en sede disciplinaria, en un primer momento, se realizó una relación de procesos de manera detallada y diferenciado por cada dependencia, y luego se implementó una matriz de seguimiento con compromisos que tenían revisión periódica desde esta coordinación y en trabajo articulado con el despacho. Para agosto de 2021, la PGN había documentado y adelantaba trescientos (300) expedientes disciplinarios por hechos relacionados con la presunta violación de los derechos humanos durante las jornadas de protestas en el país, así como por posibles irregularidades de alcaldes, gobernadores y otros funcionarios de cara al marco que los vincula frente a la preservación del orden público en las actividades de protesta.

De todos esos procesos disciplinarios registrados, se recibían y procesaban reportes de sus avances y se fijaban compromisos de carácter quincenal y luego mensual. En cuanto a nuestra actividad preventiva y de intervención, este seguimiento disminuyó en agosto 2021 dada la considerable merma y posterior cesación de actividades masivas de protesta.

- Etapa III: Debido al aumento del número de procesos por la revisión de quejas radicadas, aunado a la recepción de traslados de otras entidades (cerca de 600) y ante los constantes requerimientos de instituciones y cuerpos colegiados jurisdiccionales de nivel nacional e internacional, en coordinación con el Despacho del Viceprocurador General de la Nación y la UGII, el seguimiento mutó a un nuevo tipo de matriz en la cual se exportaba la información del SIM.



En resumen, la PGN ha realizado:

- 5.918 actuaciones de monitoreo de las jornadas de movilización en el país.
- 734 registros de asistencia a los puestos de mando unificado, en el que además del seguimiento de las jornadas, hacían las debidas constancias de alertas y llamados a las distintas entidades frente a eventos reportados por organismos internacionales, organizaciones sociales y ciudadanía en general.
- 253 eventos de participación en consejos de seguridad.
- 1.276 acompañamientos en calle, entiéndase marchas, concentraciones y movilizaciones.

Todo esto para un total de 8.747 acciones de acompañamiento desde la misionalidad preventiva frente a las movilizaciones."

3. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para garantizar el debido proceso, y en particular el derecho a una defensa efectiva y a un juicio imparcial, transparente, efectivo y sin dilaciones en los casos que están abiertos en contra de las personas mencionadas.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

"En cumplimiento de lo dispuesto en Sentencia STC 7641 de 2020 de la Corte Suprema de Justicia, la Presidencia de la república expide el Decreto 003 de 2021, por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA"

Este Estatuto dispone de acciones preventivas orientadas a garantizar su libre ejercicio. Dentro de estas se encuentran actividades de comunicación, organización y prevención entre las organizaciones o movimientos sociales convocantes a una protesta y las autoridades administrativas y de policía del orden territorial o local que deben



garantizar el ejercicio de este derecho, la actividad de las veedurías por parte de la sociedad y el cumplimiento de la función de los órganos de control.

Del mismo modo dispone la obligación de la formación y capacitación de la Policía Nacional en Derechos Humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empleo de armas y dispositivos menos letales de todo el personal de la Institución, y demás temáticas que resulten afines y transversales a la manifestación pública y pacífica, de tal manera que conduzcan al policía a un actuar profesional soportado en la legislación nacional e internacional.

A su vez dispone la activación del Puesto de Mando Unificado (PMU) considerado como una instancia de coordinación interinstitucional que tiene como objetivo articular, supervisar, tomar las acciones que considere necesarias para la garantía de los derechos ciudadanos tanto de aquellos que realizan manifestaciones pacíficas como de aquellos que no participan de ella; deberá permanecer en el antes, durante y después de la manifestación.

Se crea la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas, que es un espacio de evaluación de los escenarios de manifestación pública, que permite proponer acciones que conlleven a la garantía efectiva del ejercicio de este derecho.

Es de resaltar además que ordena presentar un Informe a la Procuraduría, a la Defensoría del Pueblo y a la Policía Nacional. Inmediatamente después de que la alcaldía sea avisada de la realización de una manifestación pública y pacífica, deberá comunicar a la Procuraduría y a la Defensoría del Pueblo para que activen sus protocolos internos de acompañamiento, y demás autoridades que, por su misionalidad y objeto de la manifestación, consideren pertinentes. Estos órganos deberán desplegar sus equipos para acompañar la jornada de protesta, en garantía de los derechos ciudadanos, hasta que ésta culmine.

La Alcaldía, una vez avisada, también deberá informar a la Policía Nacional la jornada de protesta y los posibles recorridos.



Ahora bien, en cuanto a las acciones concomitantes ordena el acompañamiento a las movilizaciones. Los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, deberán disponer el acompañamiento de la movilización o concentración, además de la Policía Nacional, de los gestores de convivencia o funcionarios delegados, para que promuevan el diálogo, interlocución y mediación, a fin de generar la comunicación y la articulación con las autoridades en el desarrollo de las manifestaciones para evitar situaciones de conflicto.

Sobre el uso de la fuerza las autoridades de gobierno y de Policía deberán dar aviso previo del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional frente a actos de violencia, a las personas que están presentes en los lugares de las manifestaciones públicas, excepto en caso de inminente infracción penal o policiva, donde el policial debe actuar con base en el mandato constitucional, legal o reglamentario.

Una vez terminadas las manifestaciones el Decreto dispone que se deben presentar informes y comunicaciones públicas. Luego de finalizada una manifestación voluntariamente o disuelta por el uso de la fuerza, todos los comandantes de las unidades mínimas de atención/intervención estarán en la obligación de rendir un informe de su actuación ante el superior inmediato, así como tramitar los del personal bajo su mando lo antes posible, en el cual comunique las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su actuación, las órdenes recibidas e impartidas, los motivos de policía atendidos y los medios de policía y medidas correctivas aplicadas.

Por otro lado, se expidió el *"Protocolo de Verificación en caso de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protesta"* que procura garantizar el derecho a la protesta social pacífica, mediante mecanismos de articulación entre las entidades, teniendo una hoja de ruta para la verificación previa, concomitante y posterior."

4. Sírvase proporcionar información con respecto a la base fáctica y jurídica de los arrestos, detenciones, y cargos presentados contra las personas mencionadas, y explicar la forma en que son compatibles con la normativa internacional de derechos humanos.

POLICÍA NACIONAL



La Constitución Política, en su artículo 218 establece que, "(...) *La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. (...)*"

Por consiguiente, la Ley 62 de 1993⁵ en su artículo primero señala que "(...) *La actividad de la Policía está destinada a proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia. La actividad policial está regida por la Constitución Política, la ley y los derechos humanos.*"

Aunado a lo anterior, la Ley 1801 de 2016 en su artículo 20 define que:

"(...) La actividad de Policía es una labor estrictamente material y no jurídica, y su finalidad es la de preservar la convivencia y restablecer todos los comportamientos que la alteren." Además, el artículo 168 de la ibidem indica que: *"El personal uniformado de la Policía Nacional, podrá aprehender a una persona en sitio público o abierto al público, o privado, cuando sea señalada de haber cometido infracción penal o sorprendida en flagrante delito o cuando un particular haya pedido auxilio o la haya aprehendido, siempre que el solicitante concorra conjuntamente al despacho del funcionario que deba recibir formalmente la denuncia.*

El personal uniformado de la Policía Nacional la conducirá de inmediato a la autoridad judicial competente, a quien le informará las causas de la aprehensión, levantando un acta de dicha diligencia"

En este orden de ideas, la Ley 599 del julio 24 de 2000⁶ establece todas aquellas conductas tipificadas como delito en el territorio nacional. En su artículo 14 establece que, la Ley penal colombiana se aplicará a toda persona que la infrinja en el territorio nacional, salvo las excepciones consagradas en el derecho internacional. Para lo anterior, se es indispensable tener en cuenta la finalidad modalidad, fines y

⁵ Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

⁶ Por la cual se expide el Código Penal



procedimiento de la captura, definidas en el artículo 295 y siguientes de la Ley 906 del 2004.

Finalmente, el Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional, en el marco de las atribuciones conferidas por el artículo 22 del Decreto 113 de 25 enero de 2022 y en cumplimiento de los deberes y obligaciones Convencionales en materia de derechos humanos y particularmente el “Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, los Principios Básicos del Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, así como de la Ley 2196 del 18 de enero de 2022 ⁷, entrega instrucciones puntuales para que los funcionarios de la Policía Nacional, garanticen y protejan el derecho de reunión pacífica y sin armas o protesta social.

Protocolo de Respeto y Garantía de los Derechos de las Personas que Participan en el Derecho de Reunión Pacífica y Sin Armas o Protesta Social

1. En todas las actuaciones de los funcionarios de la Policía Nacional se respetará y protegerá la dignidad humana, mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas, sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional, étnico, lengua; identidad de género, orientación sexual, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole.
2. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán emitir órdenes que conduzcan manifiestamente a la violación de la Constitución Política, la ley, los derechos humanos, las normas institucionales o las órdenes legítimas superiores. Si la orden llegase a ser ilegítima, el subalterno no está obligado a obedecerla. En caso de hacerlo la responsabilidad recaerá sobre el superior que emite la orden y el subalterno que la cumple o ejecuta.
3. Los funcionarios de la Policía Nacional emplearán la comunicación y el diálogo antes de recurrir al empleo de la fuerza y las armas de fuego.
4. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán causar intencionalmente daño a la integridad de las personas o de los bienes, como consecuencia del exceso en el uso de la fuerza, de las armas y de los demás medios coercitivos o con otros elementos no reglamentarios.

⁷ Por medio de la cual se expide el estatuto disciplinario policial



5. El servidor de la Policía Nacional no podrá portar o usar armas o municiones diferentes a las que se asignen como dotación, o alterar las armas y elementos de dotación.
6. El servidor de la Policía Nacional sólo podrá hacer uso intencional de armas letales, cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.
7. El servidor de la Policía Nacional no podrá privar ilegalmente de la libertad a una persona o demorar injustificadamente su conducción ante la autoridad competente o negar información sobre su paradero y particularmente en los casos de traslado por protección.
8. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán realizar sobre una persona conducta indebida, que implique tocamientos de naturaleza o contenido sexual, violencia sexual verbal y actos que menoscaben los derechos de las personas.
9. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán constreñir, comprometer o inducir al subalterno, superior, compañero o particular para que omita información acerca de una conducta punible o disciplinaria.
10. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán impedir a las personas y periodistas la grabación, por cualquier medio tecnológico de información y comunicación, de los procedimientos de policía sin justificación legal, encontrándose en servicio o acceder o manipularlos para eliminar su contenido.
11. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán proferir en público o mediante el uso de medios sociales, prensa o cualquier otro medio tecnológico expresiones injuriosas o calumniosas contra la institución; personas naturales, jurídicas o servidores públicos.
12. El servidor de la Policía Nacional no podrá realizar actos tendientes a ocultar la identificación dispuesta por la institución en los uniformes vehículos o accesorios.
13. Los funcionarios de la Policía Nacional no podrán obstaculizar la labor del Ministerio Público, para la verificación de las condiciones de detención de las personas bajo su custodia.

5. Proporcione información sobre las alegaciones de acciones discriminatorias por género en el marco de los procesos penales.

POLICÍA NACIONAL

"En particular, resulta sumamente preocupante la información recibida sobre presuntas acciones del Estado que vendrían a perpetuar la profunda



discriminación existente contra las mujeres y estereotipos sobre su supuesto papel apropiado en la sociedad. Se recuerda que es obligación del Estado garantizar a las mujeres el derecho a participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país. No obstante, acciones como las descritas, de ser encontradas como verdaderas, podrían constituir una grave violación al derecho de protección y no intervención de la libertad de asociación y de reunión pacífica de las mujeres". (p.18)

Respuesta:

Sea necesario indicar, que la Policía Nacional, en cumplimiento del mandato constitucional conferido en el artículo 218 de la Constitución Política, dará cumplimiento a ese fin primordial consistente en "mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.", bajo la observancia permanente del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Respecto a las presuntas violaciones al derecho de protección y no intervención de la libertad de asociación y de reunión pacífica de las mujeres, es pertinente indicar que, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 003 de 05 de enero del 2021 "*Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado 'ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA'*". Además, establece las directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas.

Por consiguiente, en el artículo 3 del mismo Decreto, se establecen algunos principios rectores para la actuación de las autoridades de policía en las manifestaciones públicas.

"Las actuaciones de las autoridades de policía en los términos del artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 o la norma que la modifique, sustituya o adicione, deberán soportarse en los siguientes principios:

(...)

d. Enfoque diferencial. Toda intervención de las autoridades reconocerá, protegerá y garantizará los derechos de los niños, niñas, adolescentes,



mujeres, población lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travestí, intersexual y queer - LGBTQ+, comunidades étnicas, personas mayores y en situación de discapacidad.

(...)

k. Igualdad y no discriminación. La función legítima de las unidades de policía asignadas para la intervención de manifestaciones públicas, es proteger a todas las personas sin discriminación alguna y garantizar la seguridad pública actuando con imparcialidad en relación a todas las personas, sin importar su filiación política, identidad sexual y de género, raza, nacionalidad, vinculación étnica o el contenido de sus manifestaciones.

l. No estigmatización. Las autoridades de policía se abstendrán de realizar pronunciamientos o conductas que propicien prejuicios, discriminen, deslegitimen o descalifiquen a quienes ejercen su derecho a manifestarse pública y pacíficamente." (subrayado fuera de texto).

Conforme a lo anterior, la Policía Nacional como parte del Estado, ha venido trabajando concomitante con las diferentes entidades públicas, de tal forma que permita establecer herramientas jurídicas tendientes a garantizar y materializar el derecho de protección y libertad de asociación y de reunión pacífica.

Es por ello, que la Policía Nacional, estableció en su doctrina institucional, entre otras, la Directiva Operativa Transitoria No. 008 DIPON DISEC "Parámetros institucionales para la activación del sistema de anticipación y atención a manifestaciones públicas y control de disturbios en el Territorio Nacional", en la cual se establecen algunas definiciones asociadas al ejercicio del derecho a reuniones y manifestación pública y pacífica, entre las cuales podemos encontrar: respeto por los derechos humanos, garantía de derechos humanos, enfoque diferencial, entre otros. Dentro de esta directiva se ha establecido algunas responsabilidades para la implementación de la **Estrategia de Protección a la Mujer, Familia y Género – EMFAG** en el marco de la protesta social, de tal forma que permita suministrar orientación y atención a mujeres víctimas de violencia, en la materialización del derecho a la manifestación pública.

Por otra parte, la Oficina del Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional ha avanzado en la transversalización del enfoque de género, así:



Trabajo permanentemente en la prevención de las Violencias Basadas en Género-VBG y en la implementación de estrategias que buscan fomentar y fortalecer el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación.

Implementación

Desde el año 2018 el Gobierno Nacional estableció una “Política Pública de Transversalización del Enfoque de Género para las Fuerzas Militares y la Fuerza Pública”, disposición que fue acogida en la institución con el propósito de generar directrices específicas para el servicio de policía, a través de la Resolución No. 03872 del 2021 “Por la cual se adoptan los lineamientos para la transversalización del enfoque de Género en la Policía Nacional”, los cuales buscan impactar la doctrina, el direccionamiento estratégico institucional, así como de manera diferencial y focalizada el direccionamiento del talento humano, que coadyuve a la interiorización y establecimiento de todos los criterios asociados al enfoque de género, tanto en el ámbito personal como operacional, así como en la prestación del servicio.

En ese sentido, con el apoyo técnico de Cooperación Internacional de la Policía del Reino Unido de Suecia, Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad-DCAF y la Organización Internacional para las Migraciones-OIM, para el 2019-2020 se realizó “Diagnóstico Institucional de Género” y en el 2019 una “Autoevaluación de Género”.

Una vez realizadas estas acciones, en las cuales se obtuvieron una serie de aspectos que corresponden a brechas de género relacionadas con la gestión estratégica del talento humano, tales como:

Brechas de desigualdad de oportunidades de género:

- Selección e incorporación.
- Formación y Educación Continua.
- Ubicación laboral.
- Condición laboral.
- Ambiente laboral.
- Bienestar y estímulos.
- Doctrina Policial.



Después de evidenciar estas brechas, la institución inicia la creación del Grupo de Género el cual es el encargado de promover en la Institución la inclusión, equidad, igualdad y transversalización del enfoque de género, a través de lineamientos que permitan el asesoramiento y toma de decisiones.

Sensibilización y Capacitación en materia de Género

Con el propósito de fortalecer el personal uniformado de la institución policial se llevó a cabo el Diplomado Virtual de "Transversalización del Enfoque de Género en la Policía Nacional" el cual se impartió en el tercer trimestre del año 2021, impactó a 69.892 policías y en lo transcurrido del 2022, a 69.819 funcionarios y funcionarias.

Por otra parte, se llevó a cabo el "Seminario Género y Liderazgo Policial para la Transformación de las Relaciones Humanas en el Ambiente Laboral" implementado para los miembros del Consejo Asesor de DDHH, del cual se llevan 16 ciclos de sensibilización impactando a 381 funcionarios y funcionarias de diferentes unidades.

Así mismo se desarrolló el Seminario Taller de "Transversalización del Enfoque de Género y Atención de VBG para las señoritas Auxiliares y los Profesionales de Policía" durante el año 2021, en el que se capacitaron 1.897 funcionarios de los cuales 1.862 son mujeres y 35 hombres.

En vista de lo anterior, se está en la Construcción de "Herramientas de Formación en Género y Derechos Humanos", con el fin de fortalecer las competencias en el servicio de policía, la cual se espera sea impartida al personal de la Policía Nacional.

• Eje Estratégico – Doctrina

Acto administrativo Directiva No. 004 del 15/01/2023 "Parámetros de actuación policial para el despliegue de los lineamientos de transversalización del enfoque de género al interior de la Policía Nacional", para el despliegue de la Resolución No. 03872 del 19 de noviembre del 2021 "Por la cual se Adoptan los Lineamientos para la Transversalización del Enfoque de Género en la Policía Nacional".



Publicación en la Suite Visión Empresarial – SVE mediante código ICP-GU-0003, la "GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PIEZAS COMUNICATIVAS CON ENFOQUE DE GÉNERO". tiene como objetivo brindar herramientas que permitan incorporar en las piezas comunicativas elementos con enfoque de género y lenguaje incluyente, las cuales garanticen el reconocimiento del enfoque de Derechos Humanos y de género, contribuyendo así a la transformación cultural progresiva de la Institución en aras de la igualdad de oportunidades.

• **Proyecto de Doctrina en Proceso**

Al respecto, se tiene proyectado una serie de instrumento doctrinales, a fin de fortalecer al interior de la institución esta política pública y herramientas suficientes para el servicio de policía, así:

- Resolución "Por la cual se establecen Criterios para la Orientación, Atención, Prevención y Protección a las Violencias Basadas en Género y Discriminación al interior de la Policía Nacional y se crea la Mesa de orientación, atención, prevención y protección de las Violencias Basadas en Género y Discriminación al interior de la Policía Nacional".
- Guía de Orientación y Atención de casos de Violencias Basadas en Género y Discriminación al interior de la Policía Nacional.
- Formato de Reporte de casos de Violencias Basadas en Género y Discriminación -VBGD.
- Lineamientos y Observaciones para el Análisis de Quejas en Materia de Violencias Basadas en Género y Discriminación -VBGD - por parte de las Oficinas de Control Disciplinario. - Código de Conducta para prevenir las VBGD en la PONAL.
- Guía de Procedimientos con Personas con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Normativas, con Énfasis en Personas Trans y No Binarias.
- Procedimientos Policiales Libres de Revictimización. Claves para el Trabajo de Policía.
- Actualización de la Guía de Atención a las VBG ICS-GU-0001.



- Guía Metodológica para el Abordaje de Masculinidades No Hegemónicas y Corresponsables en la Policía Nacional.

- Marco de Referencia Conceptual - Glosario sobre Género.

• Línea de Orientación a Mujeres Víctimas de Violencia – 155:

La “Línea de Orientación a Mujeres Víctimas de Violencia -155” se encuentra enmarcada dentro de una de las estrategias lideradas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, razón por la que mediante Convenio Interadministrativo (Convenio 002-23 del 12 de enero del 2023), celebrado entre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República-DAPRE y la Policía Nacional, quien se encuentra apoyando desde aquel entonces la citada iniciativa, a través de la destinación de funcionarios idóneos para su operacionalización, brindando orientación psicojurídica a las usuarias y usuarios que a diario se comunican para que puedan acceder a los servicios complementarios que ofrecen las distintas entidades.

6. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas tomadas para asegurarse que todas las personas ejerzan sus derechos de libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica libremente, en un ambiente seguro y propicio, libre de espionaje y/o limitación indebida y que sean compatibles con el principio de seguridad jurídica.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Refiere nuevamente al proyecto de ley *“Por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”*.

POLICÍA NACIONAL

En el marco del servicio de policía y la actuación policial dentro de la protesta pacífica o cualquier otro ámbito del servicio, no realiza actuaciones policiales, como las arriba alegadas, que van en contravía del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y la seguridad jurídica institucional.



En lo que respecta al “libre de espionaje y/o limitación indebida” la Policía Nacional mediante la Directiva Operativa Transitoria No. 008-DIPON - DISEC -23.2 “Parámetros institucionales para la activación del sistema de anticipación y atención a manifestaciones públicas y control de disturbios en el Territorio Nacional” establece dentro de las responsabilidades institucionales de articular con la Dirección de Inteligencia Policial para la recolección de información con el propósito de fortalecer el direccionamiento y la toma de decisiones dentro del marco de prevención a las afectaciones del derecho a la protesta pacífica. Lo anterior, no significa que, con el desarrollo de esta actuación policial, se vean afectado los derechos fundamentales ya mencionados de los ciudadanos.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

“Dando cumplimiento a la Sentencia de Tutela STC 7641 del 22 de septiembre de 2020, se expide el *“Protocolo de Verificación en caso de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protesta”* y en su numeral 5.1.3.1 dispone:

“Traslado por protección a los centros de traslado por Protección. (...) La Policía nacional mantendrá la información consolidada y actualizada respecto de los datos de quienes sean llevados a estas sedes, en todo caso informará en tiempo real al Ministerio Público, nombre, documento de identificación, lugar en donde se realiza el procedimiento, hora en la que se realiza el procedimiento, funcionario que realiza el procedimiento, lugar a donde la personas está siendo trasladada y el motivo de su traslado.”

Por tal motivo, frente a los eventos en los que un ciudadano es conducido, capturado o trasladado en el marco de las movilizaciones, la Policía Nacional ha dispuesto de forma oportuna la información correspondiente para que ésta pueda ser de público e inmediato acceso a la ciudadanía en general y organismos defensores de derechos humanos, a través del aplicativo web de la entidad. Información que es consultada por la Procuraduría General de la Nación en caso de ser necesario en aras de velar por los derechos de los ciudadanos.



Ahora bien, resulta pertinente mencionar que la Procuraduría General de la Nación - PGN cumple las funciones dispuestas en el artículo 277 de la Constitución Política de Colombia y desarrolladas en el Decreto 262 de 2000, que fue modificado por el Decreto 1851 de 2021, así como de la Resolución 377 de 2022, de carácter preventivas, de intervención y disciplinarias, razón por la cual, se suministra la información correspondiente a las investigaciones de carácter disciplinario que se adelantan en la entidad en el marco de la protesta social.

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema de Información Misional y Estadística (SIME) de la Procuraduría General de la Nación (PGN), así como los datos obtenidos de las diferentes dependencias de la entidad se identificaron novecientos cuarenta (940) procesos disciplinarios⁸ adelantados contra funcionarios públicos por hechos ocurridos en el marco de las protestas entre el mes de abril de 2021, con corte al 18 de enero del año en curso.

A continuación, la relación detallada de tales procesos y la etapa procesal en la que se encuentran:

Etapa	2021	2022	Total
Instrucción	898	20	918
Archivo (iniciada la actuación)	339	3	342
Evaluación de indagación preliminar	32	0	32
Pruebas en indagación previa	90	4	94
Pruebas en investigación	52	1	53
Caso acumulado a otra actuación	135	2	137
Traslado por competencia (externa)	250	10	260
Juzgamiento	21	1	22
Decisión sancionatoria	1	0	1
Pruebas etapa de descargos	20	1	21
Total general	919	21	940

⁸ Del total de registros con connotación disciplinaria reportados por el SIM, no se tomaron en cuenta las quejas en estudio preliminar (el cual arrojó un registro de 28 actuaciones), los archivos inhibitorios (el cual arrojó un registro de 226 actuaciones) y los registros cancelados (correspondientes a 20), por tratarse de actos anteriores al procedimiento disciplinario propiamente dicho.



En línea con lo anterior, se presentan las cifras correspondientes a las conductas investigadas agrupadas por categorías, tomando como base la información del SIME:

Conductas por categorías	2021	2022	Total
Incumplir los deberes y otras infracciones	93	1	94
Abusar de los derechos y extralimitarse de las funciones	92	1	93
Lesiones personales	34	0	34
Extralimitación de la fuerza pública	9	0	9
Homicidio	8	0	8
Agresión contra la autoridad	6	0	6
Amenazas	5	0	5
Detención arbitraria	4	0	4
Realizar descripción típica consagrada como delito	2	1	3
Constreñimiento o apoyo bélico	1	0	1
Omitir denuncias de delitos	1	0	1
Proferir expresiones injuriosas o calumniosas	1	0	1
Realizar conductas previstas como causal de mala conducta	1	0	1
Tráfico de influencias	1	0	1
Tratos crueles inhumanos o degradantes	1	0	1
Violencia contra servidor público	1	0	1
Violencia sexual	1	0	1
Por determinar	659	18	677

De los novecientos cuarenta (940) procesos disciplinarios, setecientos once (711)⁹ corresponden a actuaciones disciplinarias adelantadas en contra de miembros de la fuerza pública durante el periodo objeto de consulta.

⁹ Dei total de registros con connotación disciplinaria reportados por el SIM respecto de los funcionarios de la fuerza pública, no se tomaron en cuenta las quejas en estudio preliminar (el cual arrojó un registro de 14 actuaciones), los archivos inhibitorios (el cual arrojó un registro de 165 actuaciones) y los registros cancelados (correspondientes a 6), por tratarse de actos anteriores al procedimiento disciplinario propiamente dicho.



A continuación, la relación detallada de tales procesos y la etapa procesal en la que se encuentran:

Etapa	2021	2022	Total
Instrucción	676	15	691
Archivo (iniciada la actuación)	304	2	306
Caso acumulado a otra actuación	34	1	35
Evaluación de indagación preliminar	27	0	27
Pruebas en indagación previa	81	2	83
Pruebas en investigación	40	1	41
Traslado por competencia (externa)	190	9	199
Juzgamiento	19	1	20
Pruebas etapa de descargos	19	1	20
Total	695	16	711

En línea con lo anterior, se presentan las cifras correspondientes a las conductas de investigación agrupadas por categorías, tomando como base la información del SIM:

Conducta	2021	2022	Total
Abusar de los derechos y extralimitarse de las funciones	82	1	83
Incumplir los deberes y otras infracciones	61	1	62
Lesiones personales	34	0	34
Extralimitación de la fuerza pública	9	0	9
Homicidio	8	0	8
Agresión contra la autoridad	6	0	6
Amenazas	5	0	5
Detención arbitraria	4	0	4
Realizar descripción típica consagrada como delito	2	1	3
Constreñimiento o apoyo bélico	1	0	1
Omitir denuncias de delitos	1	0	1
Proferir expresiones injuriosas o calumniosas	1	0	1
Tratos crueles inhumanos o degradantes	1	0	1
Violencia sexual	1	0	1
Por determinar	480	13	493"



7. Sírvasse proporcionar información sobre la forma en la que se han definido los delitos de "terrorismo" y "concierto para delinquir" en la legislación nacional y por los órganos judiciales de Colombia, y cómo se ha garantizado que las medidas adoptadas en virtud de estas definiciones y por estos órganos no interfieran indebidamente sobre los derechos humanos garantizados por las obligaciones internacionales de Colombia en virtud de las convenciones que ha ratificado.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

El Estado colombiano tiene un principio constitucional y legal denominado principio de legalidad.

Así, la Constitución Política de Colombia de 1991 indica en su artículo 29 lo siguiente:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...)"

Por su parte, el Código Penal (Ley 599 de 2000) establece en su artículo 6 lo siguiente:

"Legalidad. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante el juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. La preexistencia de la norma también se aplica para el reenvío en materia de tipos penales en blanco. (...)"

En virtud de dicho principio, se establece que toda actuación del Estado en materia penal debe estar basada en la ley y en el derecho, y que ninguna persona puede ser condenada o sancionada por una conducta que no esté expresamente prevista como delito en la ley. Es decir, no podrá el sistema acusar o condenar a alguien sino por delitos que ya estén en la ley y conforme a las formalidades que tiene la ley.

El principio esbozado constituye una de las principales garantías para que las imputaciones, acusaciones y judicializaciones se hagan conforme a los



delitos que establece la ley y con las características que establece la misma.

En el contexto de la aplicación del derecho penal, el principio de legalidad implica que las autoridades judiciales y policiales deben actuar con estricto apego a la ley y al debido proceso, y que las pruebas obtenidas en forma ilegal o violando los derechos fundamentales de los ciudadanos no pueden ser utilizadas en su contra.

Un adecuado cumplimiento de los estándares constitucionales y legales implica la garantía máxima de que los delitos de concierto para delinquir y terrorismo únicamente sean imputados en los casos en los cuales, realmente, las conductas encajan dentro de la tipificación penal.

A continuación, se expone la manera en que están tipificados los delitos de concierto para delinquir y terrorismo en el Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000):

Concierto para delinquir (artículo 340):

“Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.

Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, tráfico de niñas, niños y adolescentes, trata de personas, del tráfico de migrantes, homicidio, terrorismo, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, drogas tóxicas o sustancias sicotrópicas, secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, enriquecimiento ilícito, lavado de activos o testaferrato y conexos, o financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada, ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, y delitos contra la administración pública o que afecten el patrimonio del Estado, la pena será de prisión de ocho (8) a dieciocho (18) años y multa de dos mil setecientos (2.700) hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto para delinquir o sean servidores públicos.



Cuando se tratare de concierto para la comisión de delitos de contrabando, contrabando de hidrocarburos y sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2.000) hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Terrorismo (artículo 343):

“El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos, incurrirá en prisión de ciento sesenta (160) a doscientos setenta (270) meses y multa de mil trescientos treinta y tres punto treinta y tres (1.333.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de la pena que le corresponda por los demás delitos que se ocasionen con esta conducta.

Si el estado de zozobra o terror es provocado mediante llamada telefónica, cinta magnetofónica, video, casete o escrito anónimo, la pena será de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y la multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

Tal como se ha establecido con anterioridad, en aras de usar el principio de legalidad para que la persecución de estos delitos no se convierta en manera de coartar el derecho de reunión, asociación o protesta, a través de la persecución de los delitos de concierto para delinquir o terrorismo, el Estado colombiano radicó ante el Congreso de la República el proyecto de ley *“Por medio de la cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”*.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

“La Fiscalía General de la Nación expide la Directiva 002 de 2021 “Por medio de la cual se establecen lineamientos para la investigación y



judicialización de delitos cometidos en el marco y con ocasión de la protesta social y se fijan otras directrices" en donde establece entre otras directrices que: "La judicialización de los actos de violencia en el marco de la protesta debe atender al principio de derecho penal mínimo. La judicialización de los actos de violencia o el uso de medios ilícitos en el marco de la protesta que afecten el orden público u otros bienes jurídicos deben ser analizados bajo el principio rector del derecho penal como ultima ratio".

Sobre la investigación estratégica de conductas la Fiscalía ordenó que *"Para la investigación y judicialización de las conductas punibles cometidas en el marco o con ocasión de la protesta, la Fiscalía General de la Nación deberá tener en cuenta la caracterización del territorio en el que se cometió el hecho delictivo, así como el análisis detallado de situaciones, a partir de la asociación de casos y la identificación de patrones de criminalidad. Se buscará identificar otras formas de delincuencia propias de la zona, ciudad, municipio, localidad, barrio o comuna, que pueden tener lugar aprovechando el contexto de la protesta pacífica, con el fin de deslegitimarla o con fines criminales propios".*

El enfoque de situaciones permitirá superar la visión de una conducta punible aislada y comprender la relación de los diferentes actos de violencia que lesionen o pongan en peligro la integridad física de las personas o generen una grave lesión al patrimonio público o privado y, consecuentemente, facilitará la identificación de los autores relacionados con varios de ellos.

Ahora bien, específicamente sobre el delito de terrorismo la Directiva 002 de 2021 pronuncia lo siguiente: Delito de terrorismo. La protesta social no puede ser utilizada como escenario para la comisión de hechos terroristas, los cuales no solo deslegitiman la protesta social pacífica, sino que además ponen en peligro la vida e integridad de los manifestantes y de los ciudadanos. La finalidad de la administración de justicia es garantizar el goce de los derechos fundamentales y, por lo tanto, debe velar por proteger la protesta pacífica, que es afectada por estos hechos. Por esta razón, la Fiscalía priorizará la investigación de este fenómeno delictivo. De conformidad con el precedente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los verbos rectores del tipo penal de terrorismo son provocar o mantener en zozobra o terror a



la población. Para que se configure esta conducta punible, es necesario acreditar la configuración de tres factores:

i. El **primer elemento** es la realización de conductas que "pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices".

Se debe prestar especial atención a los daños que recaigan en bienes dedicados a garantizar otros derechos fundamentales, como los bienes necesarios para el funcionamiento de la administración de justicia, las clínicas y los hospitales.

ii. El **segundo elemento** es que estas conductas deben realizarse por "medios capaces de causar estragos", Esto implica que los medios empleados para poner en peligro los bienes jurídicos o la infraestructura descrita deben tener la potencialidad de causar daños de magnitudes importantes.

iii. El **tercer elemento** es que la conducta debe causar zozobra o terror en la población o parte de ella. Este último elemento hace que la Corte Suprema de Justicia haya sostenido que este es un tipo penal de resultado, ya que requiere "amedrentar o poner en estado de pánico e incertidumbre" a la comunidad. En relación con este requisito, la Fiscalía debe caracterizar los territorios en que se cometen los hechos y prestar especial atención a todas aquellas situaciones que, investigadas en su debido contexto, evidencien que los integrantes de una población, ya sea que se trate de una ciudad, municipio, zona o barrio, están en medio de la comisión de diferentes actos de violencia o amenaza que les generan angustia, incertidumbre y miedo."

8. Sírvasse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por la Fiscalía General de Nación y las y los jueces de garantías para prevenir el uso de tipos penales, como terrorismo y concierto para delinquir, que pueden resultar desproporcionados para perseguir penalmente posibles hechos de violencia que pudieron darse en las protestas y que pueden tener el efecto de restringir los derechos a la libertad de asociación, expresión y reunión.



Para este punto se requirió a la Fiscalía General de la Nación para que brindara información. Se transmitirá la información en tanto sea allegada por dicho organismo.

9. Sírvese proporcionar información más detallada sobre las facultades otorgadas a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el marco de manifestaciones pacíficas. Sírvanse también proporcionar más información sobre la supervisión independiente de estas facultades y organismos, y las medidas que se han adoptado para garantizar que la vigilancia se lleve a cabo de conformidad con la ley, utilizando únicamente las medidas que son necesarias y proporcionadas en una sociedad democrática.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

La Policía Nacional es la principal institución encargada de hacer cumplir la ley en el marco de las manifestaciones pacíficas. En este sentido, la Policía tiene la facultad de mantener el orden público y garantizar la convivencia de los ciudadanos, en el marco de lo establecido por la Constitución y las leyes.

La Policía debe actuar con proporcionalidad y respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos, evitando en todo momento el uso excesivo de la fuerza y las medidas arbitrarias.

La supervisión independiente de las facultades otorgadas a los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el marco de las manifestaciones pacíficas es fundamental para garantizar que se respeten los derechos fundamentales de los ciudadanos. En Colombia, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Personería de Bogotá son algunas de las entidades encargadas de supervisar el actuar de las autoridades en el marco de las manifestaciones pacíficas. Igualmente, la propia Policía Nacional cuenta con oficinas disciplinarias encargadas de vigilar el comportamiento de sus propios funcionarios.

Además, la Fiscalía General de la Nación es la encargada de investigar cualquier abuso o exceso cometido por los agentes del Estado dentro de la manifestación. Esto, especialmente, en relación con conductas delictivas.



Para garantizar que la vigilancia de las manifestaciones pacíficas se lleve a cabo de conformidad con la ley y utilizando únicamente las medidas que son necesarias y proporcionadas en una sociedad democrática, en Colombia se han adoptado una serie de medidas, entre las que se destacan:

- La capacitación constante de los miembros de la Policía en materia de derechos humanos y normativa internacional aplicable.
- La utilización de medios tecnológicos para el monitoreo de las manifestaciones y el registro de cualquier actuación de los agentes del Estado.
- La implementación de protocolos específicos para la atención de manifestaciones pacíficas y el uso progresivo y diferenciado de la fuerza, que establecen los criterios para el uso de los medios de coerción.
- La participación activa de los organismos de supervisión independiente en la vigilancia de las manifestaciones pacíficas, para garantizar que se respeten los derechos fundamentales de los ciudadanos y que se evite cualquier tipo de abuso o exceso.

POLICÍA NACIONAL

Al respecto, sea menester indicar que, la legislación colombiana ha establecido una herramienta jurídica denominada "Traslado por Protección" descrito en el artículo 40 de la Ley 2197 del 2022 ¹⁰, que modifica el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, así:

"Cuando la vida e integridad de una persona natural se encuentre en riesgo o peligro y no acepte la mediación policial como mecanismo para la solución del desacuerdo, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección en los siguientes casos:

A) Cuando se encuentre inmerso en riña.

B) Se encuentre deambulando en estado de indefensión.

¹⁰ Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones



C) Padezca alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental.

D) Se encuentre o aparente estar bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas ilícitas o prohibidas y exteriorice comportamientos agresivos o temerarios.

E) Realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad, o la de terceros.

F) Se encuentre en peligro de ser agredido.

(...)”

Además, seguirán los siguientes criterios de aplicación establecidos en la norma, así:

Antes

- Atender el motivo de policía, puesto de conocimiento a través de la central de radio de la Policía Nacional o información ciudadana.
- Establecer comunicación clara, fluida y acorde con las circunstancias, garantizando el respeto por su integridad física y los derechos humanos.
- Antes de tomar decisiones, es importante tener conocimiento de la existencia de los Centros de Traslados por Protección (CTP).

Durante

- Verificar qué, la persona a quien se le va aplicar el medio de policía (traslado por protección) está dentro de las causales descritas en el artículo 155 de la norma ibídem.
- Evaluar si la persona a trasladar puede ser entregada a un familiar o persona quien se haga cargo.
- En ausencia de un responsable que se haga cargo de la persona; dentro de las capacidades logísticas verificar si puede ser trasladado a su domicilio, o determinar si, debe ser trasladada a un centro médico o de protección, según su estado de salud o lugar destinado por la administración municipal para tal efecto.
- Utilizar los elementos que fueron asignados para el servicio durante el traslado, para salvaguardar la integridad de la persona, terceros y los mismos funcionarios policiales, retirando a la persona aquellos elementos con los que pueda causar daño para sí mismo o terceros tales como (cordones, correas, elementos contundentes o cortantes, etc.).
- Diligenciar los formatos establecidos para este procedimiento (formato ICS-FR0029, medida correctiva u orden de comparendo).



Después

- Es de suma importancia que, dentro de los soportes documentales, quede plasmada la hora exacta en que se conoce el motivo de policía ejemplo: "siendo las 10:00 horas, se atiende el motivo de policía", teniendo en cuenta que esto permite determinar el inicio del procedimiento de policía.
- Entregar copia de la Orden de Comparendo al ciudadano.
- Entregar copia de la Orden de Comparendo y formato Nro. 1CS-FR-0029 cargado en la SVE, al funcionario encargado del CTP, mediante la cual justifica el Traslado por Protección.
- Al momento de hacer la entrega de la persona a un familiar o allegado que asuma la protección; procurar que el Ministerio Público realice el acompañamiento para la entrega del mismo, dejando constancia en el formato para el Traslado por Protección, o en el libro de control (anotaciones), según sea el caso, los datos de la persona que asume la protección y del funcionario adscrito al Ministerio Público.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuraduría General de la Nación, en su calidad de órgano independiente, manifestó lo siguiente:

"Es importante señalar que la Procuraduría General de la Nación cumple una función independiente de vigilancia y control a las actuaciones de los funcionarios públicos como lo dispone el Decreto 262 de 2000, modificado por el Decreto 1851 de 2021, así como de la Resolución 377 de 2022. En concordancia con lo dispuesto por la Sentencia de Tutela STC 7641 del 22 de septiembre de 2020.

La mencionada Sentencia ordena la creación de instrumentos en aras de proteger los derechos a la protesta y manifestación pacífica como la *"Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de intervención del Ministerio público"* y el *"Protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin o acto de protestas"* instrumentos contruidos por la entidad en conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional respectivamente.

Frente a las funciones preventivas que ejerce la Procuraduría General de la Nación, en el marco de las manifestaciones pacíficas, se



encuentra la de acompañar de forma inmediata las manifestaciones convocadas por la ciudadanía, según el modelo de Estado Social y democrático de derecho; este acompañamiento se realiza con el objetivo de tener una respuesta oportuna y garante de derechos, activando las acciones en materia preventiva. Asimismo, a través de la función preventiva, y en caso de que efectivamente se lleguen a presentar situaciones en las que se puedan presentar vulneraciones a los derechos humanos, es posible documentar los hechos en aras de que sirvan como insumo para posibles investigaciones de carácter disciplinario.

En el marco del eje disciplinario, la Procuraduría General de la Nación, a través del ejercicio del poder disciplinario preferente, de manera excepcional, conoce de las investigaciones por la comisión de conductas constitutivas de faltas disciplinarias por acción, por omisión o extralimitación de funciones, garantizando de esta manera los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Por último, y como se ha mencionado en precedencia, a través de la función de intervención en los procesos penales, la Procuraduría General de la Nación participa en estos procesos, velando porque se respeten las garantías al debido proceso y la legalidad de las actuaciones. Para tal fin, en el *"Protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin o acto de protestas"* se estableció la creación de la Instancia de Coordinación, Control y Verificación de Garantías Fundamentales, con la cual se busca que, en tiempo real, se atiendan los requerimientos de las personas que hayan sido judicializadas.

Así las cosas, a través de estos ejes misionales (preventivo, disciplinario y de intervención judicial) la Procuraduría General de la Nación, como Ente de Control independiente del gobierno nacional, realiza labores de vigilancia y control de gestión a las actuaciones de las entidades de gobierno encargadas del acompañamiento y garantía al derecho constitucional a la protesta pacífica."